Deutscher Bundestag **Drucksache 14/638**
14. Wahlperiode
23. 03. 99

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Schutzes gefährdeter Zeugen

A. Zielsetzung

Eine erfolgreiche Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, aber auch anderer Straftaten von erheblicher Bedeutung ist nur möglich, wenn es gelingt, die für eine Anklage und für eine Hauptverhandlung erforderlichen Beweise zu erlangen. Wegen der fortschreitenden Professionalität der Täter ist es für die Strafverfolgungsbehörden zunehmend schwieriger, Straftaten mittels Sachbeweis aufzuklären.

Insbesondere Zeugen, die wegen ihrer persönlichen Nähe zu den Tätern oder aus anderen Gründen über Informationen über deren Tatbeteiligung sowie über die Tatplanung und/oder die Tatausführung verfügen, gewinnen daher zunehmende Bedeutung für die Aufklärung und Beweisführung in diesen Deliktsbereichen. Die Personen, gegen die sich die Verfahren richten, versuchen belastende Aussagen zu verhindern. Zeugen, die sich bereit erklärt haben, bei den Strafverfolgungsbehörden auszusagen, sind deshalb in der Regel einer besonders hohen Gefährdung von Leib oder Leben ausgesetzt. Darüber hinaus üben die Täter nicht selten auch auf Angehörige oder Personen, die mit dem Zeugen in häuslicher Gemeinschaft leben oder zu ihm in einer persönlichen Beziehung stehen oder standen, in vergleichbarer Weise Druck aus.

Zur Aufrechterhaltung der Rechtspflege besteht ein großes staatliches Interesse daran, die Aussagewilligkeit und -fähigkeit derart wichtiger Zeugen zu gewinnen und aufrechtzuerhalten. Dies setzt aber voraus, daß diesen Zeugen, deren Angehörigen und ihnen nahestehenden Personen von den Strafverfolgungsbehörden ein umfassender und wirksamer Schutz angeboten werden kann.

Bislang erfolgt der Schutz solcher Zeugen auf der Grundlage der polizeirechtlichen Generalklauseln oder der strafrechtlichen Grundsätze des Notstandes und von Richtlinien der Verwaltung. Spezielle Regelungen und Befugnisse zum Schutz gefährdeter Zeugen im Strafverfahren existieren in den Polizeigesetzen der Länder nicht.

Aufgrund des Umfangs und der Komplexität der erforderlichen Schutzmaßnahmen hat sich der Rückgriff auf die Generalklauseln der Polizeigesetze, insbesondere auch aus verfassungsrechtlicher Sicht als problematisch erwiesen. Zudem besteht bei Behörden, die

von den Zeugenschutzdienststellen um Unterstützung gebeten werden, Rechtsunsicherheit über die Zulässigkeit der von ihnen erwarteten Maßnahmen.

B. Lösung

Mit einer gesetzlichen Regelung soll eine verbesserte Grundlage für die Durchführung des Zeugenschutzes geschaffen werden. Dadurch wird auch für die mit den Maßnahmen im einzelnen befaßten Verwaltungen die nötige Rechtssicherheit geschaffen.

Der Gesetzentwurf sieht im wesentlichen vor,

1. bei Bund und Ländern Zeugenschutzdienststellen einzurichten, sofern dies nicht schon geschehen ist,
2. neben dem eigentlichen Zeugen auch Angehörige sowie Personen, die mit dem Zeugen in häuslicher Gemeinschaft leben oder zu ihm in einer persönlichen Beziehung stehen oder standen, schützen zu können,
3. als Maßnahmen des Zeugenschutzes insbesondere zu regeln:
   – Übermittlungs- und Weitergabesperren für gespeicherte Daten,
   – die vorübergehende Ausstattung mit Personaldokumenten aufgrund geänderter Personalien,
   – Personaldaten der zu schützenden Person wirksam vor Ausspähung zu schützen,
   – Kontakte nur über die Zeugenschutzdienststelle zu ermöglichen,
4. die Erhaltung der Ansprüche der zu schützenden Personen gegenüber den Rentenversicherungsträgern,
5. den Zeugenschutz im Vollzug freiheitsbeschränkender Maßnahmen,
6. die Verpflichtung von zu schützenden Personen,
7. den Zeugenschutz im Gerichtsverfahren.

C. Alternativen

Beibehaltung des gegenwärtig unbefriedigenden Zustandes.

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

   Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand werden durch das Gesetz nicht verursacht.
2. Vollzugsaufwand

   Die im Gesetz vorgesehenen Regelungen entsprechen weitgehend den derzeit bereits praktizierten Verfahrensweisen. Höherer Vollzugsaufwand ist in dem Umfang zu erwarten, wie die Zahl der

Fälle des Zeugenschutzes zunimmt. Eine Verifizierung der Kosten ist noch nicht möglich.

E. Sonstige Kosten

Eine Zunahme der sonstigen Kosten (z. B. Kosten für die Wirtschaft, Kosten für soziale Sicherungssysteme) ist ebenfalls in dem Umfang zu erwarten, wie die Zahl der Fälle des Zeugenschutzes zunimmt.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
042 (123) – 430 00 – Ze 1/99

Bonn, den 23. März 1999

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 734. Sitzung am 5. Februar 1999 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Schutzes gefährdeter Zeugen

mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Gerhard Schröder

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Schutzes gefährdeter Zeugen

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Gesetz zum Schutz gefährdeter Zeugen

§ 1
Anwendungsbereich

Eine Person, die als Zeuge oder als Mitbeschuldigter wesentliche Angaben zur Aufklärung von Straftaten von erheblicher Bedeutung, insbesondere von terroristischen Gewaltdelikten und Delikten aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität, gemacht hat oder voraussichtlich machen wird, sowie ihr nahestehende Personen können nach Maßgabe dieses Gesetzes geschützt werden, sofern sie aufgrund der Aussagebereitschaft an Leib, Leben, Freiheit oder in ihrer wirtschaftlichen Existenz gefährdet sind.

§ 2
Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes ist

1. zu schützende Person:
   a) eine Person, die als Zeuge oder als Mitbeschuldigter in einem Ermittlungs- oder Strafverfahren, das eine Straftat im Sinne des § 1 zum Gegenstand hat, wesentliche Angaben zur Aufklärung macht oder voraussichtlich machen wird,
   b) eine Person, die Angehöriger im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 1 des Strafgesetzbuches einer Person nach Buchstabe a ist, oder
   c) eine Person, die mit einer Person nach Buchstabe a in häuslicher Gemeinschaft lebt oder zu ihr in einer persönlichen Beziehung steht oder stand,

   und aufgrund dessen an Leib, Leben, Freiheit oder in ihrer wirtschaftlichen Existenz gefährdet und deshalb in den Zeugenschutz aufgenommen ist;

2. Zeugenschutz:

   jede Maßnahme oder Entscheidung der Zeugenschutzdienststelle, die zur Abwendung von drohenden Gefahren nach § 1 durch Zeugenschutzdienststellen getroffen oder von diesen veranlaßt werden;

3. Zeugenschutzdienststelle:

   die nach den jeweiligen Bestimmungen des Bundes oder eines Landes für die Durchführung des Zeugenschutzes zuständige Organisationseinheit;

4. zuständige Staatsanwaltschaft:
   a) die Staatsanwaltschaft, die das Ermittlungsverfahren führt, in dessen Verlauf die die Gefährdungslage auslösende Zeugenaussage erfolgt ist oder erfolgen soll,
   b) soweit ein solches Ermittlungsverfahren noch nicht eingeleitet ist, die für den Sitz der Zeugenschutzdienststelle zuständige Staatsanwaltschaft;

5. Tarndokument:

   eine Urkunde oder ein sonstiger Nachweis zum Zwecke des Aufbaus oder der Aufrechterhaltung einer vorübergehend veränderten Identität; nicht erfaßt sind Urkunden nach dem Personenstandsgesetz.

§ 3
Zusammenarbeit

Die Zeugenschutzdienststellen des Bundes und der Länder unterstützen sich gegenseitig bei der Durchführung des Zeugenschutzes.

§ 4
Beginn und Beendigung des Zeugenschutzes

(1) Es besteht grundsätzlich kein Rechtsanspruch auf Aufnahme in den Zeugenschutz. Die Entscheidung über Beginn und Beendigung des Zeugenschutzes erfolgt nach pflichtgemäßem Ermessen. Die Aufnahme einer Person in den Zeugenschutz ist insbesondere zulässig, wenn

1. es sich bei der aufzuklärenden Tat gemäß § 1 um eine Straftat von erheblicher Bedeutung, insbesondere um eine Straftat im Sinne der §§ 98a, 100a oder 110a der Strafprozeßordnung handelt,
2. die Erforschung des Sachverhalts oder die Ermittlung des Aufenthaltsortes des Beschuldigten ohne die Aussage aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre,
3. Aussagebereitschaft besteht,
4. für die Person aufgrund der Aussagebereitschaft eine Gefährdung im Sinne des § 1 besteht und
5. die Person sich für die Aufnahme in ein Schutzprogramm eignet und hierzu ihr Einverständnis erklärt.

Liegen für einen Zeugen die Voraussetzungen zur Aufnahme in den Zeugenschutz nach Satz 1 vor, kann Zeugenschutz auch den in § 2 Nr. 1 Buchstabe b und c genannten Personen gewährt werden.

(2) Der Zeugenschutz kann beendet werden, wenn

1. eine der in Absatz 1 genannten Voraussetzungen
   a) nicht vorlag oder
   b) nachträglich weggefallen ist,
2. die zu schützende Person
   a) Straftaten begeht,
   b) entgegen § 5 Abs. 1 Erkenntnisse unbefugt offenbart oder
   c) sich nicht an wesentliche Absprachen und Vorgaben hält.

Die Beendigung des Strafverfahrens führt nicht zur Aufhebung der Zeugenschutzmaßnahmen, wenn die Gefahr im Sinne des § 1 fortbesteht.

(3) Über Beginn und Beendigung des Zeugenschutzes entscheidet der Leiter der Behörde, bei der die Zeugenschutzdienststelle eingerichtet ist, oder eine von ihm beauftragte Person im Einvernehmen mit der zuständigen Staatsanwaltschaft.

§ 5

Verpflichtung

(1) Zu schützende Personen und Angehörige nicht öffentlicher Stellen dürfen die ihnen im Rahmen der Vorbereitung oder Durchführung des Zeugenschutzes anvertrauten oder sonst bekanntgewordenen Erkenntnisse über Zeugenschutzmaßnahmen nicht unbefugt offenbaren. Dies gilt über den Zeitpunkt der Beendigung des Zeugenschutzes hinaus.

(2) Personen, die in den Zeugenschutz aufgenommen werden sollen, und Angehörige nicht öffentlicher Stellen, die mit dem Zeugenschutz befaßt werden, sind nach den Bestimmungen des Verpflichtungsgesetzes vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469, 547), geändert durch § 1 Nr. 4 des Gesetzes vom 15. August 1974 (BGBl. I S. 1942), auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten zu verpflichten.

§ 6

Aufgaben und Befugnisse der Zeugenschutzdienststelle

(1) Die Zeugenschutzdienststelle ist befugt, alle für einen wirksamen Zeugenschutz erforderlichen Maßnahmen zu veranlassen. Dabei sind die Belange der Allgemeinheit und die schutzwürdigen Interessen Dritter angemessen zu berücksichtigen.

(2) Schutzmaßnahmen im Sinne des Absatzes 1 sind insbesondere die Unterstützung der zu schützenden Person beim Aufbau eines neuen Lebens- und Arbeitsumfeldes, die Errichtung von Datensperren und die Ausstellung von Tarndokumenten.

(3) Alle im Zusammenhang mit dem Zeugenschutz getroffenen Maßnahmen und Entscheidungen sind aktenkundig zu machen. Die Akten werden von der Zeugenschutzdienststelle geführt, unterliegen der Geheimhaltung und sind nicht Bestandteil der Ermittlungsakte.

§ 7

Sperrung und Nichtweitergabe von Daten

(1) Die Zeugenschutzdienststelle kann von allen öffentlichen und nicht öffentlichen Stellen die Sperrung oder Nichtweitergabe von Daten der zu schützenden Person verlangen, soweit dies für die Zwecke des Zeugenschutzes erforderlich ist und überwiegende schutzwürdige Interessen Dritter und der Allgemeinheit nicht entgegenstehen. Die §§ 161, 161a der Strafprozeßordnung bleiben unberührt.

(2) Stellen, die Daten erheben, verarbeiten oder nutzen, leiten jedes Ersuchen um Auskunft oder Übermittlung von nach Absatz 1 gesperrten oder sonstigen bestimmten Daten an die Zeugenschutzdienststelle weiter.

§ 8

Tarndokumente

(1) Die Zeugenschutzdienststelle kann zur Durchführung des Zeugenschutzes von öffentlichen und nicht öffentlichen Stellen die Ausstellung von Tarndokumenten mit den von ihr mitzuteilenden Daten verlangen, soweit dies für Zwecke des Zeugenschutzes erforderlich ist und überwiegende schutzwürdige Interessen Dritter und der Allgemeinheit nicht entgegenstehen. Diese Stellen dürfen für die Zwecke des Zeugenschutzes entsprechende Urkunden herstellen oder verändern. In den Fällen des § 13 gilt Satz 2 auch, wenn zwar kein Verlangen der Zeugenschutzdienststelle vorliegt, aber die Zustimmung der Landesjustizverwaltung.

(2) Soweit es für die Durchführung einzelner Maßnahmen erforderlich ist, können auch Mitarbeiter der Zeugenschutzdienststelle mit Tarndokumenten ausgestattet werden.

(3) Die zu schützenden Personen dürfen unter Verwendung von Tarndokumenten am Rechtsverkehr teilnehmen. Gleiches gilt für Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen von Zeugenschutzdienststellen, soweit dies zur Aufrechterhaltung ihres jeweiligen Schutzauftrages erforderlich ist.

(4) Die beteiligten öffentlichen und nicht öffentlichen Stellen sind nach Maßgabe des § 5 Abs. 1 zu einer vertraulichen Behandlung verpflichtet. Nach Wegfall der Voraussetzungen für die Ausstellung von oder Ausstattung mit Tarndokumenten sind diese einzuziehen.

§ 9

Ausländische zu schützende Personen

Werden Tarndokumente für eine ausländische zu schützende Person erforderlich, prüft die Zeugenschutzdienststelle, ob die hierfür notwendigen Maßnahmen mit den zuständigen öffentlichen Stellen des Herkunftslandes unter Beachtung der Zwecke des Zeugenschutzes durchgeführt werden können.

§ 10

Sicherung des Lebensunterhaltes

(1) Eine zu schützende Person, die nicht in der Lage ist, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten oder ihren Unterhaltsverpflichtungen nachzukommen, hat zunächst öffentliche Leistungen im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten in Anspruch zu nehmen. Sie ist verpflichtet, mit Unterstützung der Zeugenschutzdienststelle unverzüglich Initiativen zu ergreifen, die ihr eine selbständige Bestreitung des Lebensunterhaltes ermöglichen.

(2) Vorübergehend ist eine Sicherung des Lebensunterhaltes durch die Zeugenschutzdienststelle möglich. Die zu schützende Person soll dadurch wirtschaftlich nicht besser gestellt werden, als vor der Aufnahme in den Zeugenschutz.

(3) Soweit es zur Sicherung der Ansprüche, die die zu schützende Person gegenüber den Rentenversicherungsanstalten der Arbeiter, der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, der Bundesknappschaft, der landwirtschaftlichen Alterskassen oder einem anderen Rentenversicherungsträger hat, erforderlich ist, setzt die Zeugenschutzdienststelle den Träger der Rentenversicherung über die Aufnahme in den Zeugenschutz in Kenntnis.

(4) Von der Zeugenschutzdienststelle gewährte Leistungen können insbesondere zurückgefordert werden, wenn der Zeuge die Leistungen durch arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung oder durch wissentlich falsche Angaben erlangt hat.

§ 11

Ansprüche Dritter

(1) Ansprüche Dritter bleiben durch die Aufnahme einer zu schützenden Person in den Zeugenschutz oder durch einzelne Schutzmaßnahmen unberührt.

(2) Mit Aufnahme in den Zeugenschutz hat die zu schützende Person der Zeugenschutzdienststelle mögliche Ansprüche Dritter offenzulegen.

(3) Die Zeugenschutzdienststelle trägt unter Beachtung der Zwecke des Zeugenschutzes dafür Sorge, daß die Geltendmachung ihr bekannter Ansprüche Dritter nicht aufgrund des Zeugenschutzes vereitelt wird.

(4) Die Zeugenschutzdienststelle ist berechtigt, Angaben über Namen und Aufenthalt der zu schützenden Person gegenüber öffentlichen und nicht öffentlichen Stellen zu verweigern, soweit dies den Zwecken des Zeugenschutzes zuwiderlaufen würde und überwiegende schutzwürdige Interessen Dritter und der Allgemeinheit nicht entgegenstehen. Der Staatsanwalt, der für die Erteilung des Einvernehmens nach § 4 Abs. 3 zuständig ist, kann verlangen, daß ihm gegenüber die Angaben gemacht werden.

(5) Die Zeugenschutzdienststelle wirkt als Informationsmittler bei der Zustellung von Schriftstücken sowie der Vollstreckung gerichtlicher und behördlicher Entscheidungen mit, soweit Zwecke des Zeugenschutzes nicht entgegenstehen.

§ 12

Zeugenschutz im Gerichtsverfahren

(1) Eine zu schützende Person ist berechtigt, als Zeuge in einem gerichtlichen Verfahren oder in einem Verfahren vor einem parlamentarischen Untersuchungsausschuß, abweichend von den entsprechenden Bestimmungen der jeweiligen Verfahrensordnung und unter Hinweis auf den Zeugenschutz, Angaben zur Person nur über ihre frühere Identität zu machen und Angaben, die Rückschlüsse auf die gegenwärtigen Personalien sowie den Wohn- und Aufenthaltsort erlauben, zu verweigern. An Stelle des Wohn- und Aufenthaltsortes ist die zuständige Zeugenschutzdienststelle zu benennen.

(2) Unterlagen, die sich lediglich auf den neuen Wohn- und Aufenthaltsort eines in den Zeugenschutz aufgenommenen Zeugen beziehen, sind erst zu den Ermittlungsakten zu nehmen, wenn die Gefährdung entfallen ist. Wird die zu schützende Person in der Hauptverhandlung nicht als Zeuge vernommen, verbleiben die Unterlagen bei der Zeugenschutzdienststelle. Unterlagen, die Rückschlüsse auf die gegenwärtigen Personalien zulassen, sind nicht Bestandteil der Ermittlungsakten und verbleiben bei der Zeugenschutzdienststelle.

(3) Die §§ 68, 110b Abs. 3 der Strafprozeßordnung bleiben unberührt.

§ 13

Zeugenschutz bei freiheitsbeschränkenden Maßnahmen

Ist gegen eine zu schützende Person Untersuchungshaft, Freiheitsstrafe oder eine sonstige freiheitsbeschränkende Maßnahme angeordnet, unterstützen die zuständigen Vollstreckungs- und Vollzugsbehörden während der Dauer der jeweiligen Maßnahme die Zeugenschutzdienststelle.

§ 14

Landesrechtliche Regelungen

Zeugenschutzmaßnahmen aufgrund landesrechtlicher Regelungen zur Gefahrenabwehr bleiben von diesem Gesetz unberührt.

Artikel 2

Änderung des Gesetzes über Personalausweise

Nach § 1 des Gesetzes über Personalausweise in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. April 1986 (BGBl. I S. 548), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird folgender § 1a eingefügt:

„§ 1a

Maßnahmen für Zwecke des Zeugenschutzes

(1) Auf Antrag einer Zeugenschutzdienststelle sind die Personalausweisbehörden befugt, für zu schützende

Personen nach dem Gesetz zum Schutz gefährdeter Zeugen Personalausweise mit abweichenden Angaben nach § 1 Abs. 2 Satz 2 auszustellen. Derartige Personalausweise dürfen nicht für Personen ausgestellt werden, die nicht Deutsche im Sinne von Artikel 116 des Grundgesetzes sind. Die Verantwortung für das Vorliegen der Voraussetzungen trägt die zuständige Zeugenschutzdienststelle.

(2) Ist nach Maßgabe des Absatzes 1 ein Personalausweis mit abgeänderten Daten ausgestellt worden, darf die Personalausweisbehörde im Personalausweisregister die nach § 2a Abs. 1 erforderlichen Daten nur unter Berücksichtigung der geänderten Daten speichern. Die vorher gespeicherten Daten sind zu sperren. Soweit eine Personalausweisbehörde um Auskunft oder Übermittlung von nach Satz 2 gesperrten Daten ersucht wird, leitet sie das Ersuchen an die Zeugenschutzdienststelle weiter.

(3) Auf Antrag der Zeugenschutzdienststelle sind die personenbezogenen Daten von Personalausweisinhabern, für die ein Personalausweis mit Tarnpersonalien ausgestellt wurde, nicht in das Personalausweisregister aufzunehmen."

Artikel 3
Änderung des Melderechtsrahmengesetzes

Nach § 2 des Melderechtsrahmengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Juni 1994 (BGBl. I S. 1430), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird folgender § 2a eingefügt:

„§ 2a

Maßnahmen für Zwecke des Zeugenschutzes

(1) Ist nach Maßgabe des Gesetzes zum Schutz gefährdeter Zeugen eine Änderung der im Melderegister gespeicherten Daten erforderlich, dürfen die geänderten Daten im Melderegister gespeichert und von der Meldebehörde verarbeitet werden.

(2) Auf Antrag einer Zeugenschutzdienststelle sind im Melderegister gespeicherte Daten zu ändern und die vorher gespeicherten Daten zu sperren. Die nach Satz 1 gesperrten Daten dürfen nur mit Zustimmung der Zeugenschutzdienststelle verarbeitet werden. Soweit eine Meldebehörde um Auskunft oder Übermittlung von nach Satz 1 gesperrten Daten ersucht wird, leitet sie das Ersuchen an die Zeugenschutzdienststelle weiter.

(3) Die Verantwortung für das Vorliegen der Voraussetzungen einer Änderung und Sperrung von Daten im Melderegister im Rahmen des Zeugenschutzes trägt die zuständige Zeugenschutzdienststelle. Meldet sich die zu schützende Person auf Grund von Fortzügen bei weiteren Meldebehörden an, hat die Zeugenschutzdienststelle diese davon zu unterrichten, daß für die zu schützende Person Maßnahmen nach dem Gesetz zum Schutz gefährdeter Zeugen getroffen sind; dabei darf sie frühere Daten, die infolge der Schutzmaßnahmen geändert wurden, nicht mitteilen.

(4) Ist die Änderung und Sperrung der Daten im Melderegister für Zwecke des Zeugenschutzes nicht mehr erforderlich, teilt die Zeugenschutzdienststelle dies allen Meldebehörden mit, die nach Absatz 2 Daten geändert oder gesperrt haben. Diese Meldebehörden haben die Sperren unverzüglich aufzuheben. Hat sich die zu schützende Person inzwischen bei weiteren Meldebehörden angemeldet, sind diese von der Zeugenschutzdienststelle unter Mitteilung der Daten zur tatsächlichen Identität über die Beendigung des Zeugenschutzes zu unterrichten."

Artikel 4
Änderung des Paßgesetzes

Nach § 15 des Paßgesetzes vom 19. April 1986 (BGBl. I S. 537), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird folgender § 15a eingefügt:

„§ 15a

Maßnahmen für Zwecke des Zeugenschutzes

(1) Auf Antrag einer Zeugenschutzdienststelle sind die Paßbehörden abweichend von § 6 Abs. 1 Satz 2 befugt, für zu schützende Personen nach dem Gesetz zum Schutz gefährdeter Zeugen Pässe mit abweichenden Angaben nach § 4 Abs. 1 Satz 2 auszustellen. Derartige Pässe dürfen nicht für Personen ausgestellt werden, die nicht Deutsche im Sinne von Artikel 116 des Grundgesetzes sind. Die Verantwortung für das Vorliegen der Voraussetzungen trägt die zuständige Zeugenschutzdienststelle. § 11 Nr. 2 findet insoweit keine Anwendung.

(2) Ist nach Maßgabe des Absatzes 1 ein Paß ausgestellt worden, darf die Paßbehörde im Paßregister die nach § 21 Abs. 2 erforderlichen Daten nur unter Berücksichtigung der geänderten Daten speichern. Die vorher gespeicherten Daten sind zu sperren. Soweit eine Paßbehörde um Auskunft oder Übermittlung nach Satz 2 gesperrten Daten ersucht wird, leitet sie das Ersuchen an die Zeugenschutzdienststelle weiter.

(3) Auf Antrag der Zeugenschutzdienststelle sind die personenbezogenen Daten eines nach Absatz 1 ausgestellten Passes nicht in das Paßregister aufzunehmen."

Artikel 5
Änderung des Bundeskriminalamtgesetzes

In § 26 Abs. 1 Satz 1 des Bundeskriminalamtgesetzes vom 7. Juli 1997 (BGBl. I S. 1650), das zuletzt durch … geändert worden ist, werden nach den Wörtern „soweit nicht dieses Gesetz" die Wörter „oder das Gesetz zum Schutz gefährdeter Zeugen" eingefügt.

Artikel 6
Änderung des Ausländergesetzes

Das Ausländergesetz vom 9. Juli 1990 (BGBl. I S. 1354), zuletzt geändert durch …, wird wie folgt geändert:

1. § 30 wird wie folgt geändert:

   a) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

      „(3a) Einer ausländischen zu schützenden Person (§ 2 Nr. 1 und § 9 des Gesetzes zum Schutz gefährdeter Zeugen) kann eine Aufenthaltsbefugnis abweichend von § 8 Abs. 1 und 2 im Einvernehmen mit der Zeugenschutzdienststelle erteilt werden, wenn wichtige Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines Landes es erfordern. Die Aufenthaltsbefugnis kann im Einvernehmen mit der Zeugenschutzdienststelle widerrufen werden. § 43 Abs. 2 gilt entsprechend.“

   b) In Absatz 5 wird das Wort „und“ durch das Wort „bis“ ersetzt.

2. Nach § 39 Abs. 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

   „(3) Einem Ausländer ist auf Verlangen der Zeugenschutzdienststelle zur Durchführung des Zeugenschutzes nach Maßgabe des § 8 des Gesetzes zum Schutz gefährdeter Zeugen ein Ausweisersatz oder Reisedokument auszustellen.“

3. § 55 Abs. 4 Satz 1 erhält folgende Fassung:

   „Ist rechtskräftig entschieden, daß die Abschiebung eines Ausländers zulässig ist, kann eine Duldung nur erteilt werden, wenn die Abschiebung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist, der Schutz einer ausländischen zu schützenden Person (§ 2 Nr. 1 und § 9 des Gesetzes zum Schutz gefährdeter Zeugen) auf andere Weise nicht sicherzustellen ist oder die Abschiebung nach § 54 ausgesetzt werden soll.“

4. In § 64 werden nach Absatz 3 die folgenden Absätze 3a und 3b eingefügt:

   „(3a) Eine ausländische zu schützende Person (§ 2 Nr. 1 und § 9 des Gesetzes zum Schutz gefährdeter Zeugen) darf nur im Einvernehmen mit der Zeugenschutzdienststelle abgeschoben werden.

   (3b) Ein Ausländer, der als Zeuge in einem Strafverfahren geladen wurde, das Straftaten von erheblicher Bedeutung zum Gegenstand hat, darf nur im Einvernehmen mit der zuständigen Staatsanwaltschaft abgeschoben werden.“

Artikel 7
Änderung des Gesetzes über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen

Dem § 2 des Gesetzes über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 1969 (BGBl. I S. 1756), der zuletzt durch … geändert wurde, wird nach Absatz 5 folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Besteht Anlaß zu der Besorgnis, daß durch bestimmte Angaben, insbesondere zu Wohn- oder Aufenthaltsort, der Zeuge oder eine andere Person gefährdet wird, so können diese unterbleiben. Die zur Festsetzung der Entschädigung notwendigen Angaben sind glaubhaft zu machen.“

Artikel 8
Änderung des Einkommensteuergesetzes

Dem § 39 des Einkommensteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. April 1997 (BGBl. I S. 821), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird nach Absatz 6 folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Wurden für einen Arbeitnehmer Schutzmaßnahmen nach Maßgabe des Gesetzes zum Schutz gefährdeter Zeugen ergriffen, so stellt die Gemeinde auf Antrag der Zeugenschutzdienststelle eine Lohnsteuerkarte mit den Angaben zur Person aus, die ihr von der Zeugenschutzdienststelle genannt werden. Örtlich zuständig ist die Gemeinde, in deren Bezirk sich der betreffende Arbeitnehmer zum Zeitpunkt der Antragstellung aufhält. Die Gemeinde gewährleistst die Geheimhaltung der Vorgänge.“

Artikel 9
Änderung des Sozialgesetzbuches Drittes Buch – Arbeitsförderung –

Das Sozialgesetzbuch Drittes Buch – Arbeitsförderung –, in der Fassung vom 24. März 1997 (BGBl. I S. 595), zuletzt geändert durch …, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 144 wird folgender Absatz 4 angefügt:

   „(4) Wurden für einen Arbeitslosen Schutzmaßnahmen nach Maßgabe des Gesetzes zum Schutz gefährdeter Zeugen ergriffen und wird das Arbeitsverhältnis aufgrund einer Schutzmaßnahme gelöst, so ruht der Anspruch der zu schützenden Person und ihrer Angehörigen im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 1 StGB sowie der mit ihr in häuslicher Gemeinschaft lebenden Personen auf Arbeitslosengeld während der Sperrzeit nicht.“

2. Dem § 285 wird folgender Absatz 6 angefügt:

   „(6) Wurden für einen Ausländer Schutzmaßnahmen nach Maßgabe des Gesetzes zum Schutz gefährdeter Zeugen ergriffen, so wird dieser zu schützenden Person und ihren Angehörigen im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 1 StGB sowie den mit ihr in häuslicher Gemeinschaft lebenden Personen auf Antrag der Zeugenschutzdienststelle eine Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung erteilt. Die Erlaubnis wird auf die von der Zeugenschutzdienststelle mitgeteilten Personalien ausgestellt. Die zuständige Stelle gewährleistet die Geheimhaltung der Vorgänge.“

3. Dem § 309 wird folgender Absatz 5 angefügt:

   „(5) Wurden für einen Arbeitslosen Schutzmaßnahmen nach Maßgabe des Gesetzes zum Schutz gefährdeter Zeugen ergriffen, so wird die zu schützende Person nur im Einvernehmen mit der Zeugenschutzdienststelle aufgefordert, sich zu melden, zu einer ärztlichen oder psychologischen Untersuchung zu erscheinen oder an einer Maßnahme der Arbeitsverwaltung teilzunehmen.“

4. § 310 wird wie folgt geändert:

   a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.

   b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 angefügt:

      „(2) Wurden für einen Arbeitslosen Schutzmaßnahmen nach Maßgabe des Gesetzes zum Schutz gefährdeter Zeugen ergriffen, so ist das Arbeitsamt zuständig, in dessen Bezirk die zu schützende Person sich aufhält. Das zuständige Arbeitsamt führt die zu schützende Person unter den Angaben zur Person, die von der Zeugenschutzdienststelle mitgeteilt werden. Die Daten der zu schützenden Person dürfen nur dann in einem automatisierten Verfahren verarbeitet werden, wenn sichergestellt ist, daß eine Übermittlung der Daten auch an eine andere Behörde der Arbeitsverwaltung ausgeschlossen ist. Das zuständige Arbeitsamt gewährleistet die Geheimhaltung der Vorgänge.“

Artikel 10
Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

Das Straßenverkehrsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 9231-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 41 wird nach Absatz 4 folgender Absatz 5 angefügt:

   „(5) Ist die Anordnung einer Übermittlungssperre zum Zwecke des Zeugenschutzes auf Antrag einer Zeugenschutzdienststelle erfolgt, so ist diese Zeugenschutzdienststelle von allen Ersuchen auf Übermittlung von gesperrten Daten zu unterrichten. Eine Übermittlung trotz bestehender Sperre (Absätze 3 und 4) darf nur mit Zustimmung der Zeugenschutzdienststelle erfolgen.“

2. Nach § 52 wird folgender § 52a eingefügt:

   „§ 52a
   Besondere Übermittlungssperre

   (1) Soweit und solange dies für Zwecke des Zeugenschutzes erforderlich ist, sind in den Fahrerlaubnisregistern auf Antrag der Zeugenschutzdienststelle durch die zur Führung der Fahrerlaubnisregister zuständigen Stellen Übermittlungssperren einzurichten. Die zuständigen Stellen unterrichten die Zeugenschutzdienststelle von allen Ersuchen zur Übermittlung von gesperrten Daten.

   (2) Soweit die Sperre der Daten in den Fahrerlaubnisregistern für Zwecke des Zeugenschutzes nicht mehr erforderlich ist, teilt die Zeugenschutzdienststelle dies den zur Führung der Fahrerlaubnisregister zuständigen Stellen mit, die die Aufhebung der Sperre veranlassen.

   (3) Die zuständigen Behörden gewährleisten die Geheimhaltung der Vorgänge.“

Artikel 11
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am … in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Insbesondere Straftäter mit hoher krimineller Energie gehen heute planmäßig und professionell vor und vermeiden dabei Spuren. Die Gewinnung von Sachbeweisen wird daher für die Ermittlungsbehörden immer schwieriger. Eine erfolgreiche Bekämpfung und Eindämmung der Organisierten Kriminalität, aber auch anderer Straftaten von erheblicher Bedeutung sind daher häufig nur mit Hilfe der Aussagen von Zeugen möglich.

Die für das Ermittlungsverfahren oder eine Hauptverhandlung benötigten Informationen können dabei häufig nur von Personen gewonnen werden, die wegen ihrer persönlichen Nähe zu den Tätern oder aus ähnlichen Gründen genaue Kenntnisse über deren Tatbeteiligung sowie die Tatplanung und -ausführung haben. Ihre Aussagen können daher für die Ermittlungen und das Strafverfahren von entscheidender Bedeutung sein.

Der Inhalt dieser Informationen ermöglicht jedoch den Tätern häufig den Rückschluß darauf, wer mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenarbeitet. Sie werden daher bestrebt sein, eine Aussage des Zeugen im Ermittlungsverfahren oder in der Hauptverhandlung zu verhindern. Zu diesem Zweck üben sie entweder unmittelbar Druck auf den Zeugen selbst aus, mittelbar, indem sie seine Angehörigen oder sonst ihm nahestehende Personen bedrohen. Die Bandbreite solcher Pressionen reicht von symbolischen Gesten, z.B. dem Zusenden von Tierkadavern, der Abgabe von Warnschüssen, Sachbeschädigungen, über Tätlichkeiten bis hin zu versuchten und vollendeten Tötungsdelikten. Aber auch nach einer rechtskräftigen Verurteilung kann es vorkommen, daß die Täter aus Rache auf diese Weise gegen einen Belastungszeugen vorgehen.

Zeugen, die sich bereit erklärt haben, in diesen Kriminalitätsbereichen belastende Aussagen zu machen, ihre Angehörigen oder Personen, die mit ihnen in häuslicher Gemeinschaft leben oder zu ihnen in einer persönlichen Beziehung stehen oder standen, sind demnach einer besonders hohen Gefährdung von Leib oder Leben ausgesetzt.

Solche Zeugen werden nur dann aussagefähig und -willig bleiben, wenn sie der Staat auch über das Ende des Strafprozesses hinaus umfassend und wirksam schützen kann. Die Glaubwürdigkeit einer solchen Schutzgarantie ist dabei zunächst für den einzelnen Zeugen von Bedeutung. Ganz generell kann sie aber die dringend benötigte Aussagebereitschaft solcher Personen in künftigen Ermittlungsverfahren fördern. Eine gesetzliche Regelung wird dieser Glaubwürdigkeit zugute kommen.

Welche Bedeutung staatliche Schutzgarantien für gefährdete Zeugen in der Strafrechtspflege inzwischen erlangt haben, zeigt die Entwicklung: in den Jahren 1995 und 1996 wurden bei Bund und Ländern 480 Zeugenschutzfälle bearbeitet.

Zur Abwehr der unmittelbaren Gefahr wird eine zu schützende Person zu Beginn der Schutzmaßnahmen regelmäßig aus ihrem bisherigen Lebensumfeld herausgelöst und an einem anderen Ort getarnt untergebracht. Die erforderlichen Maßnahmen dienen sowohl ihrer psychischen Stabilisierung als auch der konsequenten Abschottung. Sie sind regelmäßig überaus aufwendig und komplex. In Betracht kommen z.B. Verhaltensberatung, psychologische Betreuung, vorübergehende Sicherung des Lebensunterhaltes, Arbeitsplatzsuche, Kinderbetreuung, Schutzobservationen und Beschaffung von Tarndokumenten.

Die Maßnahmen des Zeugenschutzes orientieren sich derzeit an gemeinsamen Richtlinien, die in den Ländern auf der Grundlage von Beschlüssen der Konferenz der Justizministerinnen und -minister und der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder erlassen worden sind.

Aufgrund des Umfangs und der Komplexität der erforderlichen Schutzmaßnahmen und wegen ihrer Rückwirkungen z.B. auf die Rechte Dritter erweist sich der Rückgriff auf die Generalklauseln der Polizeigesetze, insbesondere aus verfassungsrechtlicher Sicht, zunehmend als problematisch. Es ist daher notwendig, dem Zeugenschutz eine verbesserte gesetzliche Grundlage zu geben. Diese soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf geschaffen werden. Durch die Regelungen soll im übrigen für die mit den Maßnahmen befaßten Verwaltungen die nötige Transparenz und damit Rechtssicherheit hergestellt werden.

Der Gesetzentwurf sieht im wesentlichen vor,

1. bei Bund und Ländern Zeugenschutzdienststellen einzurichten,
2. neben dem eigentlichen Zeugen auch Angehörige sowie Personen, die mit dem Zeugen in häuslicher Gemeinschaft leben oder zu ihm in einer persönlichen Beziehung stehen oder standen, schützen zu können,
3. als Schutzmaßnahmen insbesondere zu regeln:
   – Übermittlungssperren für gespeicherte Daten,
   – die vorübergehende Ausstattung mit Personaldokumenten aufgrund abgeänderter Personalien,
   – Personaldaten der zu schützenden Person wirksam vor Ausspähung zu sichern,
   – Kontakte nur über die Zeugenschutzdienststelle zu ermöglichen,
4. die Aufrechterhaltung der Rechts- und Prozeßfähigkeit der zu schützenden Person in bisherigem Umfang,

5. die Erhaltung der Ansprüche der zu schützenden Person gegenüber den Rentenversicherungsträgern,
6. den Zeugenschutz im Vollzug freiheitsbeschränkender Maßnahmen,
7. die Strafbewehrung der unbefugten Bekanntgabe von Maßnahmen des Zeugenschutzes,
8. den Zeugenschutz im Gerichtsverfahren.

Der Zeugenschutzdienststelle kommt beim Zeugenschutz eine verantwortungsvolle Schlüsselstellung zu. Vor den drohenden Gefahren schottet sie die zu schützende Person systematisch ab und wahrt deren Interessen. Sie allein kennt Tarnpersonalien und Aufenthaltsort der zu schützenden Person, die somit nur noch über sie für Dritte zu erreichen ist. Sie hat aber auch darauf zu achten, daß die Realisierung von Ansprüchen Dritter durch den Zeugenschutz nicht vereitelt wird.

An die Zuverlässigkeit der Mitarbeiter der Zeugenschutzdienststellen sind daher hohe Anforderungen zu stellen.

Dieses System macht die immer wieder in Fachkreisen diskutierte Änderung des Personenstandsregisters (Identitätsänderung) überflüssig, die zudem an tatsächlichen Problemen scheitern würde. Der Gesetzentwurf enthält deshalb keine entsprechenden Vorschläge.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Artikel 1 beinhaltet den Entwurf des eigentlichen Gesetzes zum Schutz gefährdeter Zeugen.

Zu § 1 (Anwendungsbereich)

Die Regelung des § 1 stellt klar, daß Zeugenschutz wegen seiner taktischen und rechtlichen Komplexität grundsätzlich nur in Fällen von Schwer- und Schwerstkriminalität zur Anwendung kommen soll. Beispielhaft dafür sind terroristische Gewaltkriminalität und Organisierte Kriminalität genannt. Andere Kriminalitätsbereiche sind dadurch nicht ausgeschlossen. Allerdings müssen sie in ihrer Bedeutung mit den genannten Bereichen vergleichbar sein oder ihnen nahekommen. Dabei ist eine hinter den verfolgten Straftaten stehende Organisation oder Gruppierung nicht zwingend Voraussetzung. Entscheidend ist, daß es um die Aufklärung den Rechtsfrieden schwer beeinträchtigender Straftaten geht.

Die sachdienlichen Angaben der zu schützenden Person müssen für das Strafverfahren unverzichtbar sein. Nur unbedeutende Informationen reichen nicht aus.

Der Anwendungsbereich des Gesetzes erstreckt sich neben Zeugen auch auf Mitbeschuldigte, die aufgrund ihrer Aussagebereitschaft gleichermaßen gefährdet sein könnten. Daneben soll das Gesetz auch auf Angehörige des Zeugen oder des Mitbeschuldigten, ihm nahestehende oder mit ihm in häuslicher Gemeinschaft lebende Personen Anwendung finden, denn Gefahren drohen auch diesem Personenkreis. Selbst wenn ein Zeuge oder ein Mitbeschuldigter noch bereit wäre, unter Zurückstellen seiner eigenen Gefährdung auszusagen, ist dies in Frage gestellt, wenn die Gefahr Familienangehörigen, insbesondere Kindern, droht.

Hinzu kommt, daß die Schutzmaßnahmen regelmäßig eine Herauslösung der zu schützenden Person aus ihrem bisherigen Lebensumfeld vorsehen. Die räumliche Trennung von Familienangehörigen oder sonst nahestehenden Personen, vor allem die Sorge um deren Sicherheit, führt häufig zu einer psychischen Destabilisierung der zu schützenden Person. Um dem entgegenzuwirken, hat es sich zumeist als zweckmäßig erwiesen, neben dem Zeugen oder dem Mitbeschuldigten selbst auch den genannten Personenkreis in den Zeugenschutz einzubeziehen.

Die Aussagebereitschaft eines Zeugen oder eines Mitbeschuldigten in einem Ermittlungs- oder Strafverfahren muß eine Gefährdung von Leib, Leben, Freiheit oder der wirtschaftlichen Existenz zur Folge haben. Eine solche Annahme ist jedoch nur nach sorgfältiger Prüfung des jeweiligen Einzelfalls möglich. Deshalb ist in jedem Fall eine über sich auf Erfahrungswerte stützende Gefährdungsannahme hinausgehende Gefährdungsanalyse auf der Grundlage konkreter Anhaltspunkte unverzichtbar.

§ 1 begründet keinen Rechtsanspruch auf Aufnahme in den Zeugenschutz. Bei der Entscheidung über die Aufnahme in den Zeugenschutz handelt es sich um eine Ermessensentscheidung der zuständigen Behörden. Angesichts der Bedeutung der im einzelnen gefährdeten Rechtsgüter kommt es auf sorgfältige Ermessensausübung besonders an.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)

Die Definition der Begriffe „zu schützende Person, Zeugenschutz, Zeugenschutzdienststelle, zuständige Staatsanwaltschaft und Tarndokument“ sorgt für notwendige Klarstellungen und Abgrenzungskriterien.

Zu § 3 (Zusammenarbeit)

Die Aufnahme in das Zeugenschutzprogramm ist regelmäßig mit einem Wohnsitzwechsel der Schutzperson verbunden. In der überwiegenden Zahl der Fälle ist deswegen eine enge Zusammenarbeit mit den Polizeien anderer Länder oder des Bundes erforderlich. Enge Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung der Zeugenschutzdienststellen haben sich in der Vergangenheit als unverzichtbare Voraussetzung für wirksamen Zeugenschutz erwiesen.

Zu § 4 (Beginn und Beendigung des Zeugenschutzes)

Zu Absatz 1

Absatz 1 beschreibt die Voraussetzungen, die für die Aufnahme einer Person in den Zeugenschutz vorliegen müssen. Angesichts der einschneidenden Bedeutung der Maßnahmen, insbesondere auch mit Blick auf die Konsequenzen einer etwa notwendigen Beendigung, muß für die zu schützende Person die nötige Rechtssicherheit durch die Festlegung nachvollziehbarer Kriterien geschaffen werden. Die festgelegten Voraussetzungen

sollen aber auch sicherstellen, daß der Gesamtumfang der Zeugenschutzmaßnahmen für die zuständigen Behörden beherrschbar bleibt. Die vollständige Ausgestaltung der Entscheidungen über Beginn und Beendigung des Zeugenschutzes als Ermessensentscheidungen wird dabei betont.

Demnach muß es sich bei der aufzuklärenden Tat um schwere und schwerste Kriminalität handeln, wie sie insbesondere in den zitierten Bestimmungen der Strafprozeßordnung aufgeführt sind. Diese sind nur beispielhaft genannt. Zeugenschutz ist demnach auch bei anderen Straftaten möglich, die mit den zitierten an Bedeutung aber vergleichbar sein müssen.

Vor der Aufnahme in den Zeugenschutz ist zu prüfen, ob der angestrebte Zweck, also die Erforschung des Sachverhaltes oder die Ermittlung des oder der Beschuldigten, nicht ohne die Aussage des Zeugen erreicht werden kann. Damit soll gewährleistet werden, daß zunächst andere in Betracht kommende Möglichkeiten geprüft werden, bevor die einschneidenden und aufwendigen Zeugenschutzmaßnahmen aufgenommen werden.

Die Aussagebereitschaft umfaßt den auf der Grundlage eines freien Entschlusses zustandegekommenen uneingeschränkten Willen des Zeugen zur Aussage und die Bereitschaft, als Zeuge vor Gericht zu erscheinen.

Die zu schützende Person muß konkret gefährdet sein. Diese Feststellung setzt eine in jedem Einzelfall vorzunehmende Gefährdungsanalyse voraus. Die Annahme einer Gefährdung ausschließlich aufgrund vorliegender Erfahrungen reicht hierfür nicht aus. Die Zeugenschutzdienststelle führt im Rahmen des Aufnahmeverfahrens eine Gefährdungsanalyse durch und legt den konkreten Gefährdungsgrad fest.

Die zu schützende Person muß die Fähigkeit besitzen, die Ziele und Konsequenzen des Zeugenschutzes sowie die Vorgaben der Zeugenschutzdienststelle nachvollziehen zu können. Die Vorgaben, insbesondere diejenigen für die Verwendung der Tarnpersonalien, müssen konsequent beachtet werden, da sich andernfalls nicht nur eine Gefährdung für die zu schützende Person selbst, sondern auch für die eingesetzten Kräfte der Zeugenschutzdienststellen ergeben kann.

Zu Absatz 2

Absatz 2 legt fest, unter welchen Voraussetzungen der Zeugenschutz beendet werden kann, wobei er an die in Absatz 1 genannten Aufnahmevoraussetzungen anknüpft. Auch bei der Beendigung des Zeugenschutzes handelt es sich um eine Ermessensentscheidung, bei der die öffentlichen Interessen gegen die schutzwürdigen Interessen der zu schützenden Person abzuwägen sind.

Satz 1 Nr. 1 erfaßt die Fälle, in denen der zuständigen Behörde nachträglich Tatsachen bekannt werden, wonach mindestens eine der Aufnahmevoraussetzungen von vornherein nicht vorgelegen hat bzw. weggefallen ist. Die Nummer 2 erfaßt die Fälle, in denen die zu schützende Person in der Regel als unzuverlässig anzusehen ist.

Satz 2 dient der Klarstellung und verdeutlicht, daß die Zeugenschutzmaßnahmen über die Beendigung des Strafverfahrens hinaus aufrechterhalten bleiben, wenn die Gefahrenlage dies erfordert.

Zu Absatz 3

Da beim Zeugenschutz Maßnahmen der Gefahrenabwehr im Vordergrund stehen, entscheidet über Beginn und Beendigung des Zeugenschutzes der Leiter der Behörde, bei der die Zeugenschutzdienststelle eingerichtet ist, oder eine von ihm beauftragte Person. Es handelt sich um Behörden, die polizeiliche Aufgaben wahrnehmen, wie das Bundeskriminalamt, die Landeskriminalämter oder andere Polizeibehörden. Die Staatsanwaltschaft kann nicht über die Aufnahme oder Beendigung des Zeugenschutzes entscheiden.

Über die Aufnahme oder Beendigung des Zeugenschutzes sollte stets Einvernehmen mit der zuständigen Staatsanwaltschaft hergestellt werden. Während eines anhängigen Verfahrens sind die Entscheidungen über den Zeugenschutz maßgeblich für die Entwicklung des Verfahrens, für die die Staatsanwaltschaft die Verantwortung trägt. Handelt es sich um ein eingestelltes Ermittlungsverfahren, ist für die Entscheidungen weiterhin das Einvernehmen erforderlich, da ein derartiges Verfahren in der Regel einer Wiederaufnahme zugänglich ist. Aber auch nach rechtskräftigem Abschluß des Strafverfahrens, das Anlaß zu Maßnahmen des Zeugenschutzes gegeben hat, erscheint eine Beteiligung der Staatsanwaltschaft sinnvoll, da der Staatsanwaltschaft Erkenntnisse vorliegen können (z. B. aus Folgeverfahren), die für die Entscheidung über die Beendigung des Zeugenschutzes von wesentlicher Bedeutung sein können.

Zu § 5 (Verpflichtung)

Die Aufrechterhaltung eines wirksamen Zeugenschutzes setzt unter anderem die Geheimhaltung der Zeugenschutzmaßnahmen voraus. Um diese Geheimhaltung sicherzustellen, muß die unbefugte Offenbarung von Zeugenschutzmaßnahmen durch damit befaßte Personen oder die zu schützende Person selbst unter Strafe gestellt werden. Dies wird durch die Vorgabe, diesen Personenkreis nach dem Verpflichtungsgesetz (VPflG) zur Geheimhaltung zu verpflichten, erreicht.

Nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 VPflG steht einem nach § 1 VPflG Verpflichteten gleich, wer aufgrund eines Gesetzes oder aus einem sonstigen Rechtsgrund zur gewissenhaften Erfüllung seiner Obliegenheiten verpflichtet worden ist. § 5 schafft diesen Rechtsgrund. Die Verpflichtung ist mündlich vorzunehmen. Dabei ist auf die strafrechtlichen Folgen der Verletzung der Verschwiegenheitspflicht hinzuweisen.

Die Strafbewehrung ergibt sich für Amtsträger aus § 353b Abs. 1StGB, für andere Personen aus § 353b Abs. 2 Nr. 2 StGB. Zugleich wird hierdurch auch § 353b Abs. 4 StGB anwendbar. Die Strafverfolgung ist danach von der Erteilung einer entsprechenden Ermächtigung abhängig. Dies erscheint deshalb sinnvoll, weil vor Erteilung der Ermächtigung nochmals abgewogen werden

kann, ob durch die Strafverfolgung die Gefahr für den Täter bzw. die betroffene oder auch eine dritte zu schützende Person möglicherweise nicht noch verschärft wird.

Zu § 6 (Aufgaben und Befugnisse der Zeugenschutzdienststelle)

Für die Durchführung des Zeugenschutzes kommt eine Vielzahl von Maßnahmen in Betracht. Deshalb erfolgt keine enumerative Aufzählung, sondern die Benennung der wichtigsten Beispiele. Welche Maßnahmen im Einzelfall getroffen werden, hängt von der Einschätzung der Gefährdung durch die Zeugenschutzdienststelle ab. Folgerichtig stellt auch nur diese die Erforderlichkeit einzelner Maßnahmen fest. Soweit diese Maßnahmen nur mit Hilfe anderer Behörden umgesetzt werden können, steht diesen eine eigene Prüfkompetenz nicht zu.

Zu Absatz 1

Zeugenschutzmaßnahmen umfassen in der Regel eine Verlagerung des Wohnsitzes der zu schützenden Person, die soziale Integration im neuen Lebensumfeld und eine Reihe weiterer Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Aussagefähigkeit und -willigkeit. Einzelne Maßnahmen wie die Beschaffung einer Wohnung, einer Arbeitsstelle oder von Zeugnissen, eine Schuldnerberatung sowie die Einschulung von Kindern verdeutlichen beispielhaft die Vielfalt denkbarer Problemstellungen.

Mit dem Gesetz sollen die erfahrungsgemäß auftretenden Standardmaßnahmen geregelt werden. Jeder Einzelfall weist jedoch höchst unterschiedliche und neue Problemstellungen auf, die nach ebenso vielfältigen und unterschiedlichen Lösungen verlangen. Absatz 1 ist deshalb als Generalklausel ausgestaltet.

Zu Absatz 2

Absatz 2 benennt in Form von Regelbeispielen die nach den bisherigen Erfahrungen häufigsten Maßnahmen des Zeugenschutzes.

Zu Absatz 3

Alle im Rahmen des Zeugenschutzes getroffenen Maßnahmen, wie z. B. das Aufnahmeverfahren, die Verpflichtung der zu schützenden Person, zur Verfügung gestellte Tarndokumente, finanzielle Zuwendungen oder die Beendigung des Zeugenschutzes müssen jederzeit nachvollzogen werden können. Die Zeugenschutzdienststelle ist deshalb zur lückenlosen Dokumentation verpflichtet. Wegen des besonderen Geheimhaltungsbedürfnisses werden die Akten nur von der Zeugenschutzdienststelle geführt und sind nicht Bestandteil der Ermittlungsakte.

Zu § 7 (Sperrung und Nichtweitergabe von Daten)

Zu Absatz 1

Personenbezogene Informationen sind heute in einer Vielzahl von öffentlichen und nicht öffentlichen Dateien gespeichert. Häufig sind Informationen aus solchen Dateien, wie z. B. dem Melderegister, einer Vielzahl von Behörden und Institutionen zugänglich. Durch Auskünfte aus solchen Dateien kann z. B. der Aufenthaltsort einer zu schützenden Person festgestellt werden. Um sicheren Schutz gewährleisten zu können, wird der Zeugenschutzdienststelle das Recht eingeräumt, eine Sperrung der Daten zu verlangen. Die ersuchte Stelle muß dem Begehren der Zeugenschutzdienststelle nachkommen. Entsprechendes gilt für die Weitergabe von Daten.

Der Hinweis auf die §§ 161, 161a StPO macht deutlich, daß die Sperrung im Verhältnis zur Staatsanwaltschaft, die die Sachleitungsbefugnis in diesem Verfahren hat, nicht gilt.

Zu Absatz 2

Jede Datenübermittlung an Dritte birgt das Risiko, daß ungewollt Informationen über den Aufenthaltsort der zu schützenden Person weitergegeben werden. Hierdurch kann sich die Gefahr sowohl für die zu schützende Person als auch für die Mitarbeiter der Zeugenschutzdienststelle vergrößern. Absatz 2 verpflichtet die datenverarbeitenden Stellen, der Zeugenschutzdienststelle jedes Ersuchen um Auskunft oder Übermittlung von den genannten Daten weiterzuleiten, damit jederzeit eine Fortschreibung der Gefährdungsanalyse möglich wird. Die Zeugenschutzdienststelle ist aber verpflichtet, bei einem solchen Verlangen die schutzwürdigen Interessen Dritter und der Allgemeinheit zu berücksichtigen.

Zu § 8 (Tarndokumente)

Zu Absatz 1

Wichtige Voraussetzung für die Minimierung der einer zu schützenden Person drohenden Gefahr ist ihre konsequente Abschottung vor der Einwirkungsmöglichkeit derjenigen, die ihre Aussage verhindern wollen. Deshalb werden für die zu schützende Person regelmäßig ein vom ursprünglichen Wohnsitz entfernter Aufenthaltsort gewählt und ihre Integration in ein neues soziales Umfeld angestrebt. Um dies erreichen zu können, hat sich der Aufbau einer Tarnidentität als unverzichtbar erwiesen.

Hierfür sind auch und vor allem Dokumente erforderlich, die auf die Tarnpersonalien ausgestellt sind. Die zu schützende Person muß mit allen Urkunden und Nachweisen (z. B. Personalausweis, Reisepaß, Führerschein, Haftentlassungsschein, Zeugnis) ausgestattet werden, mit denen der für die Tarnung angenommene Lebenslauf nachvollzogen werden kann. Dies ist z. B. für die Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses oder für die Ein- oder Umschulung von Kindern erforderlich.

Absatz 1 Satz 2 schafft die Voraussetzung dafür, daß die jeweils zuständige Stelle ein solches Tarndokument mit den von der Zeugenschutzdienststelle mitgeteilten Personaldaten ausstellt. Sie muß dem entsprechenden Ersuchen der Zeugenschutzdienststelle nachkommen und ist gleichzeitig befugt, das verlangte Dokument herzustellen oder abzuändern. Absatz 1 Satz 2 beseitigt insoweit die bei den zuständigen Stellen festzustellende Rechtsunsicherheit.

Absatz 1 Satz 3 enthält für inhaftierte zu schützende Personen eine zusätzliche Möglichkeit für die Ausstellung von Tarndokumenten. In diesen Fällen kann das Verlangen der Zeugenschutzdienststelle auch durch die Zustimmung der Landesjustizverwaltung ersetzt werden. Bedeutung hat dies vor allem für Einträge im Gefangenenbuch.

Zu Absatz 2

In Einzelfällen kann es erforderlich sein, auch die Mitarbeiter der Zeugenschutzdienststellen mit Tarndokumenten auszustatten, um z. B. gefahrlos eine Wohnung für die vorübergehende Unterbringung der zu schützenden Person anmieten zu können. Ein offenes Auftreten der Zeugenschutzdienststelle würde das Interesse Dritter wecken und das Risiko für die zu schützende Person und die Angehörigen der Zeugenschutzdienststelle erhöhen.

Zu Absatz 3

Die zu schützenden Personen und erforderlichenfalls auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zeugenschutzdienststellen müssen von den Tarndokumenten auch im Rechtsverkehr Gebrauch machen können, etwa in Gestalt von Wohnungs- oder PKW-Anmietungen oder Eintragungen in öffentliche Bücher und Register.

Zu Absatz 4

Gerade zur Ausstellung von Tarndokumenten kann die Mitwirkung zahlreicher öffentlicher und nicht öffentlicher Stellen erforderlich sein. Dies erhöht das Risiko, daß die Maßnahmen des Zeugenschutzes bekannt werden, und damit die Gefährdung der zu schützenden Person. Deshalb verpflichtet Absatz 3 alle mitwirkenden Stellen zur Geheimhaltung. Um den Ausnahmecharakter der Verwendung von Tarnpapieren zu unterstreichen, wird eine Regelung über die Einziehung vorgesehen.

Zu § 9 (Ausländische zu schützende Personen)

Auch für ausländische zu schützende Personen sind regelmäßig Tarndokumente erforderlich. Dokumente aus dem Heimatland des Betroffenen können dabei die Glaubwürdigkeit der Tarnung in besonderer Weise unterstützen. Die Zeugenschutzdienststelle wird daher bestrebt sein, entsprechende Tarndokumente unter Beteiligung der dortigen Behörden und Institutionen zu beschaffen. Ob diese Maßnahme geeignet ist, vor allem, ob dadurch der Schutzauftrag nicht gefährdet wird, hängt natürlich von den Bedingungen im Herkunftsland der zu schützenden Person ab. Die Regelung beinhaltet deshalb lediglich einen Prüfauftrag an die Zeugenschutzdienststelle, ob auf diesem Weg Tarndokumente beschafft werden können.

Zu § 10 (Sicherung des Lebensunterhaltes)

Zu Absatz 1

Der Wechsel des Lebensmittelpunktes einer zu schützenden Person nimmt ihr in der Regel zumindest vorübergehend die Erwerbsgrundlage. Die Sicherung des Lebensunterhaltes bildet jedoch eine unabdingbare Voraussetzung des Zeugenschutzes. Bis die zu schützende Person in der Lage ist, aus eigener Kraft ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, bedarf sie der wirtschaftlichen Unterstützung.

Hierfür sollen zunächst im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten öffentliche Mittel (z. B. Sozialhilfe) in Anspruch genommen werden. Die Ausgestaltung der Vorschrift stellt klar, daß gesetzlich zustehende Leistungen vorrangig in Anspruch zu nehmen sind.

Im übrigen wird der zu schützenden Person die Verpflichtung auferlegt, jede Möglichkeit wahrzunehmen, um den Lebensunterhalt aus eigener Kraft bestreiten zu können. Da sie dazu nur eingeschränkt in der Lage ist, leistet die Zeugenschutzdienststelle dabei Hilfe, z. B. bei der Kontaktaufnahme mit dem Arbeitsamt oder potentiellen Arbeitgebern.

Zu Absatz 2

In Einzelfällen kann die Inanspruchnahme von Sozialleistungen oder die Aufnahme einer Arbeit erschwert oder unmöglich sein. Für diese Fälle schafft Absatz 2 die Möglichkeit einer vorübergehenden wirtschaftlichen Unterstützung durch die Zeugenschutzdienststelle. Eine Sicherung des Lebensunterhaltes durch die Zeugenschutzdienststelle kommt ausnahmsweise in Betracht. Ob und wie lange Leistungen von der Zeugenschutzdienststelle gewährt werden, ist an einem strengen, an der Bedeutung des Ermittlungsverfahrens und der dem Zeugen drohenden Gefährdung orientierten Maß zu messen.

Die Unterstützung darf die zu schützende Person wirtschaftlich nicht besser stellen, als vor der Aufnahme in den Zeugenschutz. Damit soll dem Vorwurf begegnet werden, die Aussage der zu schützenden Person sei durch gesetzlich nicht vorgesehene Vorteile erlangt worden.

Zu Absatz 3

Die Zeugenschutzdienststelle nimmt die Interessen der zu schützenden Person bei der Sicherung von deren Altersversorgung wahr. Soweit dies zur Sicherung der Versorgungsansprüche notwendig ist, ist dem Versorgungsträger dabei auch die Tatsache des Zeugenschutzes zu offenbaren.

Zu Absatz 4

Absatz 4 schafft die Rechtsgrundlage für die Rückforderung von Leistungen der Zeugenschutzdienststelle, die eine zu schützende Person auf unlautere Art und Weise erschlichen hat.

Zu § 11 (Ansprüche Dritter)

Zu Absatz 1 bis 3

Der Zeugenschutz darf nicht dazu führen, daß berechtigte Ansprüche Dritter an die zu schützende Person nicht durchgesetzt werden können. Dies wird in Absatz 1

abgesichert. Darüber hinaus wird die zu schützende Person verpflichtet, bei Aufnahme in den Zeugenschutz mögliche Ansprüche Dritter offenzulegen. Über die Zeugenschutzdienststelle ist unter Beachtung des Schutzauftrages die jederzeitige Erreichbarkeit der zu schützenden Person gewährleistet. Das heißt, daß die Zeugenschutzdienststelle als Informationsmittler tätig wird und darauf hinwirkt, daß die Realisierung von Ansprüchen Dritter nicht an Zeugenschutzmaßnahmen scheitert.

Zu Absatz 4

Jede Bekanntgabe des Wohn- oder Aufenthaltsortes der zu schützenden Person erhöht ihre Gefährdung. Deshalb eröffnet Absatz 4 der Zeugenschutzdienststelle die Möglichkeit, entsprechende Ersuchen abzulehnen. Über die Zeugenschutzdienststelle bleibt die zu schützende Person jedoch mittelbar erreichbar. Satz 2 entspricht der Regelung in § 110b Abs. 3 Satz 2 StPO.

Zu Absatz 5

Um die Enttarnung eines gefährdeten Zeugen durch die Zustellung etwa von Mahn- und Vollstreckungsbescheiden zu verhindern, erweitert Absatz 5 die Zustellungsbefugnis auf Mitarbeiter der Zeugenschutzdienststelle. Sie haben dafür Sorge zu tragen, daß entsprechende Schriftstücke die zu schützende Person auch erreichen. Die Zeugenschutzdienststelle wirkt darüber hinaus als Informationsmittler bei der Vollstreckung gerichtlicher und behördlicher Entscheidungen mit.

Zu § 12 (Zeugenschutz im Gerichtsverfahren)

Zu Absatz 1

Auch in Gerichtsverfahren muß sichergestellt bleiben, daß die Personalien, unter denen die zu schützende Person zu diesem Zeitpunkt lebt sowie ihr gegenwärtiger Aufenthaltsort, nicht offengelegt werden und damit eine Erhöhung ihrer Gefährdung herbeigeführt wird. Die Bestimmung räumt dem Zeugen daher das Recht ein, in einem gerichtlichen Verfahren oder einem Verfahren vor einem parlamentarischen Untersuchungsausschuß alle Auskünfte zu verweigern, die zu einer Offenlegung dieser Daten führen würden.

Der Hinweis, daß das Auskunftsverweigerungsrecht abweichend von den Bestimmungen der verschiedenen Verfahrensordnungen gilt, stellt klar, daß die Regelung des Gesetzes diesen vorgeht.

Für das Strafverfahren verbleibt es entsprechend Absatz 3 bei den §§ 68, 110b Abs. 3 StPO.

Zu Absatz 2

Absatz 2 legt den Zeitpunkt fest, zu welchem Unterlagen, die Rückschlüsse auf den Wohn- oder Aufenthaltsort des Zeugen zulassen, zu den Ermittlungsakten genommen werden können. Dies ist erst dann möglich, wenn die Gefährdung nicht mehr besteht. Die Bestimmungen über die Verwahrung dieser Unterlagen sind inhaltlich dem Umfang des Auskunftsverweigerungsrechts angepaßt.

Dem Bund steht eine begrenzte Annexkompetenz zur Regelung des Auskunftsverweigerungsrechtes für eine Anhörung vor einem Untersuchungsausschuß eines Landesparlamentes zu. Das durch den Zeugenschutz angestrebte Ziel würde in Frage gestellt, wenn der Zeuge zwar im Strafverfahren die Auskünfte verweigern dürfte, im Verfahren vor einem Untersuchungsausschuß dieses Recht jedoch nicht in Anspruch genommen werden könnte. Deshalb bestehen gegen eine bundesgesetzliche Regelung keine Bedenken.

Absatz 2 legt auch fest, daß Unterlagen, die Rückschlüsse auf die neue Identität des Zeugen zulassen, in keinem Fall zu den Ermittlungsakten genommen werden, sondern vielmehr bei der Zeugenschutzdienststelle verbleiben. Dies ist für den dauerhaften Schutz des Zeugen unverzichtbar.

Zu § 13 (Zeugenschutz bei freiheitsbeschränkenden Maßnahmen)

Während des Aufenthaltes der zu schützenden Person in einer Justizvollzugsanstalt oder einer sonstigen Anstalt, in der freiheitsbeschränkende Maßnahmen jedweder Art vollzogen werden, muß gleichermaßen ein wirksamer Zeugenschutz gewährleistet werden. § 13 verpflichtet daher die jeweils zuständigen Vollstreckungs- und Vollzugsbehörden zur Unterstützung der Zeugenschutzdienststelle, solange die Maßnahme andauert.

Zu § 14 (Landesrechtliche Regelungen)

Die Vorschrift dient der Klarstellung, daß Maßnahmen zur Gefahrenabwehr nach Landesrecht weiterhin möglich sind.

Artikel 2 (Änderung des Gesetzes über Personalausweise)

Zu § 1a (Maßnahmen für Zwecke des Zeugenschutzes)

Zu Absatz 1

Durch die Vorschrift wird zum Zwecke des Schutzes gefährdeter Zeugen die Rechtsgrundlage zur Beurkundung falscher Daten geschaffen. Die Ausstellung eines Personalausweises mit Tarnpersonalien ist jedoch nur auf Antrag der Zeugenschutzdienststelle und für Deutsche im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes möglich. Die Zeugenschutzdienststelle bestimmt, welche der in § 4 Abs. 1 Satz 2 genannten Daten abgeändert und wie sie im Personalausweis aufgenommen werden sollen. In Satz 3 dieser Vorschrift ist klargestellt, daß die Verantwortung für die Zulässigkeit und Rechtmäßigkeit der veranlaßten Maßnahmen allein bei der zuständigen Zeugenschutzdienststelle und nicht bei der Personalausweisbehörde liegt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 ist die Grundlage dafür, daß gefälschte Daten im Personalausweisregister aufgenommen werden dürfen. Würden solche Personalausweise nicht in das Perso-

nalausweisregister aufgenommen, bestünde die Gefahr, daß bei Anfragen anderer öffentlicher Stellen oder deren Zugriff auf das Register diese Dokumente als mutmaßlich falsch erkannt würden. Dies liefe dem Schutz des gefährdeten Zeugen zuwider.

Zum Schutz des gefährdeten Zeugen ist die Sperrung seiner gespeicherten wirklichen Daten notwendig.

Um den Schutz des Zeugen gewährleisten zu können, muß die Zeugenschutzdienststelle über die Weitergabe der gesperrten Informationen entscheiden. Auf die Begründung zu Artikel 1 § 7 wird ergänzend verwiesen.

Zu Absatz 3

Daten eines nach Absatz 2 ausgestellten Personalausweises sind nicht in das Personalausweisregister aufzunehmen, soweit dies von der Zeugenschutzdienststelle ausdrücklich beantragt worden ist.

Das Antragserfordernis als Voraussetzung für den Verzicht auf Aufnahme eines Personalausweises in das Personalausweisregister soll der Zeugenschutzdienststelle ermöglichen, die unter dem Gesichtspunkt des Gesetzes notwendigen und angemessenen Entscheidungen treffen zu können. Insoweit ist auch möglich, einen Personalausweis, der Tarnpersonalien enthält, in das Personalausweisregister aufzunehmen, wenn dies aus Zeugenschutzgründen sachgerecht erscheint.

Zu Artikel 3 (Änderung des Melderechtsrahmengesetzes – MRRG –)

Zu § 2a (Maßnahmen für Zwecke des Zeugenschutzes)

Zu Absatz 1

Nach dem Gesetz zum Schutz gefährdeter Zeugen kann einzelnen zu schützenden Personen eine Tarnidentität gegeben werden. Für diesen Fall ist durch diese Regelung sichergestellt, daß die Speicherung der geänderten Daten im Melderegister zulässig und ihre Behandlung als „normale“ Meldedaten gewährleistet ist. Dabei beschränkt sich diese Regelung nicht allein auf die Fälle, in denen zu schützende Personen Tarndokumente erhalten haben und insoweit Personaldaten verändert wurden; Änderungen sonstiger Daten im Melderegister, durch die der Schutzzweck erreichbar ist (z.B. Zuzugslegende), sind ebenfalls zulässig. Es gibt keinen zwingenden Grund, geschützte Personen von der Speicherung auszunehmen, da auch sie am Rechtsverkehr teilnehmen und ein Informationsbedürfnis anderer Stellen auch an ihren Daten besteht. Die Zeugen sind durch die Sperrung der vorher gespeicherten Daten hinreichend geschützt.

Zu Absatz 2

Diese Regelung beinhaltet die Verpflichtung der Meldebehörde zur Speicherung der geänderten Daten sowie der Sperrung der vorher gespeicherten Daten auf Antrag der Zeugenschutzdienststelle. Eine Verarbeitung der vor der Änderung gespeicherten Daten soll nur mit Zustimmung der zuständigen Zeugenschutzdienststelle zulässig sein. Damit soll sichergestellt werden, daß nicht durch eine Verknüpfung der alten mit den neuen Daten der aktuelle Aufenthaltsort der zu schützenden Person Unbefugten zur Kenntnis gelangt.

Das durch die Sperrung begründete Verbot der weiteren Verarbeitung gilt nicht nur für die Erteilung von Auskünften an private Stellen, sondern auch für die Nutzung durch Stellen innerhalb der Verwaltung oder die Übermittlung an andere Behörden.

Unabhängig von dieser Sperrung sind alle sich auf die gesperrten Daten beziehenden Auskunfts- und Übermittlungsersuchen an die zuständige Zeugschutzdienststelle weiterzuleiten.

Zu Absatz 3

Diese Regelung stellt klar, daß die Verantwortung für die Zulässigkeit und Rechtmäßigkeit der im Melderegister veranlaßten Maßnahmen allein bei der zuständigen Zeugenschutzdienststelle und nicht bei der Meldebehörde liegt.

Bei Fortzügen sind die Meldebehörden, bei denen sich die zu schützende Person neu anmeldet, von der Zeugenschutzdienststelle über die Tatsache von Zeugenschutzmaßnahmen zu unterrichten, um diese Meldebehörden besonders zu sensibilisieren und ihnen im Blick auf die Wahrung schutzwürdiger Interessen (§ 6 MRRG) bei Zweifeln, ob Daten der Betroffenen verarbeitet werden dürfen, eine Abstimmung mit der Zeugenschutzdienststelle zu ermöglichen. Damit denkbare Gefährdungen weitestgehend ausgeschlossen werden, sollen die Meldebehörden an Zuzugsorten über die wahre Identität nicht aufgeklärt werden, solange der Zeugenschutz andauert.

Zu Absatz 4

Ist die Änderung oder Sperrung bestimmter persönlicher Daten von zu schützenden Personen nicht mehr erforderlich, hat die zuständige Zeugenschutzdienststelle dies der Meldebehörde mitzuteilen. Die Meldebehörde hat die Sperrung unverzüglich aufzuheben.

Zu Artikel 4 (Änderung des Paßgesetzes)

Zu § 15a (Maßnahmen für Zwecke des Zeugenschutzes)

Zu Absatz 1

Durch die Vorschrift wird zum Zwecke des Schutzes gefährdeter Zeugen die Rechtsgrundlage zur Beurkundung falscher Daten geschaffen. Die Ausstellung eines Passes mit Tarnpersonalien ist jedoch nur auf Antrag der Zeugenschutzdienststelle und für Deutsche im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes möglich. Die Zeugenschutzdienststelle bestimmt, welche der in § 4 Abs. 1 Satz 2 genannten Daten abgeändert und wie sie im Paß aufgenommen werden sollen. In Satz 3 dieser Vorschrift ist klargestellt, daß die Verantwortung für die Zulässigkeit und Rechtmäßigkeit der veranlaßten Maßnahmen allein bei der zuständigen Zeugenschutzdienststelle und

nicht bei der Paßbehörde liegt. Satz 4 dient der Klarstellung, da ein mit geänderten Daten ausgestellter Paß anderenfalls bereits kraft Gesetzes ungültig wäre.

Zu Absatz 2

Absatz 2 ist die Grundlage dafür, daß gefälschte Daten im Paßregister aufgenommen werden dürfen. Würden solche Pässe nicht in das Paßregister aufgenommen, bestünde die Gefahr, daß bei Anfragen anderer öffentlicher Stellen oder deren Zugriff auf das Register diese Dokumente als mutmaßlich falsch erkannt würden. Dies liefe dem Schutz des gefährdeten Zeugen zuwider.

Zum Schutz des gefährdeten Zeugen ist die Sperrung seiner gespeicherten wirklichen Daten notwendig.

Um den Schutz des Zeugen gewährleisten zu können, muß die Zeugenschutzdienststelle über die Weitergabe der gesperrten Informationen entscheiden. Auf die Begründung zu Artikel 1 § 7 wird ergänzend verwiesen.

Zu Absatz 3

Beantragt eine Zeugenschutzdienststelle im Einzelfall, Daten eines nach Absatz 2 ausgestellten Passes nicht in das Paßregister aufzunehmen, ist von der Paßbehörde entsprechend zu verfahren. Durch das Antragserfordernis ist zugleich klargestellt, daß die Ausstellung eines Passes mit Tarnpersonalien nicht automatisch dazu führt, diesen nicht in das Paßregister aufzunehmen. Vielmehr hat die Zeugenschutzdienststelle zu prüfen, ob aus Gründen des Zeugenschutzes die Aufnahme des Tarndokuments in das Paßregister unterbleiben soll und deshalb ein entsprechender Antrag bei der Paßbehörde zu stellen ist.

Zu Artikel 5 (Änderung des Bundeskriminalamtgesetzes – BKAG –)

Durch eine Ergänzung von § 26 Abs. 1 Satz 1 BKAG wird der Vorrang von Artikel 1 gegenüber den Regelungen des BKAG im Bereich des Zeugenschutzes klargestellt.

Zu Artikel 6 (Änderung des Ausländergesetzes – AuslG –)

Zu § 30 Abs. 3a

Nicht immer reicht eine Duldung zum Schutz der ausländischen zu schützenden Person aus. In diesen Fällen kann im Einvernehmen mit der Zeugenschutzdienststelle eine Aufenthaltsbefugnis erteilt werden, auch wenn die besonderen Versagungsgründe vorliegen sollten. Außerdem kann die Aufenthaltsbefugnis nur dann erteilt werden, wenn wichtige Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines Bundeslandes es erfordern. Sind Schutzmaßnahmen nicht mehr erforderlich, kann die erteilte Aufenthaltsbefugnis widerrufen werden. Diese Widerrufsmöglichkeit ist in das Ermessen der Ausländerbehörde gestellt, damit den Interessen des Ausländers gebührend Rechnung getragen werden kann.

Der Hinweis auf die zu schützende Person stellt sicher, daß auch den Ehegatten und minderjährigen Kindern sowie sonstigen mit ihm in häuslicher Gemeinschaft lebenden Personen eine Duldung oder ein Aufenthaltsrecht eingeräumt werden kann, wenn dies für den Ehegatten und die minderjährigen Kinder des Ausländers sowie sonst mit ihm in häuslicher Gemeinschaft lebenden Personen erforderlich ist.

Zu § 39 Abs. 3

In der Praxis des bisherigen Zeugenschutzes sind die zu schützenden Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft deutlich in der Mehrheit. Auch diese zu schützenden Personen müssen vorübergehend mit einer Tarnidentität und Tarnpapieren ausgestattet werden können. Jedoch kann hierdurch eine zu schützende Person nicht auf Dauer eine neue Identität erhalten, da es deutschen Behörden nicht möglich ist, in die Hoheitsrechte anderer Staaten einzugreifen. Es gibt viele Länder, deren Behörden an den Schutzmaßnahmen nicht beteiligt werden sollten, da die gebotene Geheimhaltung nicht garantiert ist. Eine Zusammenarbeit mit solchen Staaten ist also nicht möglich. Zumindest vorübergehend kann die Lösung in der Ausstellung eines Ausweisersatzes oder Reisedokumentes zu sehen sein. Die an dem Verfahren beteiligten Behörden tragen für eine vertrauliche Behandlung der Vorgänge Rechnung.

Zu § 55 Abs. 4 Satz 1

Die Abschiebung eines Ausländers kann nach dem Ausländergesetz unter bestimmten Bedingungen ausgesetzt werden. Ist rechtskräftig entschieden, daß die Abschiebung eines Ausländers zulässig ist, kann eine Duldung nur erteilt werden, wenn die Abschiebung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich ist oder ein Abschiebestopp nach § 54 AuslG erlassen worden ist. Um zu ermöglichen, daß Ausländer auch geduldet werden können, wenn über die Abschiebung rechtskräftig entschieden worden ist, bedarf es einer ausdrücklichen Regelung im Ausländergesetz. Nach der Neuregelung darf eine Duldung auch erteilt werden, wenn für einen Ausländer Schutzmaßnahmen nach Maßgabe des Gesetzes ergriffen wurden und ein Schutz dieser Person auf andere Weise nicht sicherzustellen ist.

Zu § 64

Zu Absatz 3a

Um sicherzustellen, daß eine ausländische zu schützende Person nicht ohne Wissen der Zeugenschutzdienststelle abgeschoben werden kann, hat die Ausländerbehörde das Einvernehmen mit der Zeugenschutzdienststelle vor der Abschiebung herzustellen.

Zu Absatz 3b

Um sicherzustellen, daß ein Ausländer, der als Zeuge in einem Strafverfahren geladen wurde, das Straftaten von erheblicher Bedeutung zum Gegenstand hat, nicht ohne weiteres abgeschoben wird, hat die Ausländerbehörde

das Einvernehmen mit der zuständigen Staatsanwaltschaft herzustellen.

Zu Artikel 7 (Änderung des Gesetzes über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen)

Die Regelung trägt dem Erfordernis Rechnung, den Wohn- und Aufenthaltsort des Zeugen geheimzuhalten.

Die Geheimhaltung kann erfolgen, indem insbesondere der Wohn- oder Aufenthaltsort gegenüber der Kostenstelle nicht angegeben wird und die unerläßlichen Angaben zur Berechnung der Entschädigung durch eine Glaubhaftmachung abgesichert werden.

Die Glaubhaftmachung kann durch den Zeugen selbst oder durch Beamte der Zeugenschutzdienststelle geschehen.

Zu Artikel 8 (Änderung des Einkommensteuergesetzes)

Durch die Änderung des Einkommensteuergesetzes soll die Möglichkeit eröffnet werden, daß der zu schützenden Person eine Lohnsteuerkarte mit abgeänderten Personaldaten ausgestellt werden kann. Damit soll eine zur Sicherung des Lebensunterhalts notwendige Arbeitsaufnahme ermöglicht werden. Im übrigen wird durch die Erwerbstätigkeit auch eine Stabilisierung im neuen sozialen Umfeld erwartet.

Zu Artikel 9 (Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung –)

Zu § 144 Abs. 4 SGB III

Durch den Beginn des Zeugenschutzes, insbesondere die Umsiedlung in ein neues soziales Umfeld, geht zumeist die Erwerbsgrundlage der zu schützenden Person verloren. Da die Situation durch den Zeugenschutz hervorgerufen wurde, soll durch die Bestimmung vermieden werden, daß ein Anspruch auf Arbeitslosengeld verlorengeht.

Zu § 285 Abs. 6 SGB III

Der zu schützenden Person soll die Möglichkeit eröffnet werden, zur Sicherung des Lebensunterhalts eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Im übrigen hat sich gezeigt, daß durch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zumeist eine deutliche psychische Stabilisierung der zu schützenden Person erreicht werden konnte.

Zu § 309 Abs. 5 SGB III

Durch die Bestimmung soll sichergestellt werden, daß die Zeugenschutzdienststelle Gelegenheit erhält, geplante Maßnahmen der Arbeitsverwaltung zu bewerten, ob durch sie eine Beeinträchtigungen des Zeugenschutzes eintreten kann.

Zu § 310 Abs. 2 SGB III

Die Bestimmung stellt klar, welches Arbeitsamt für die zu schützende Person zuständig ist. Im übrigen wird die Behörde verpflichtet, Datenübermittlungen zu unterlassen, die den Zeugenschutz gefährden können.

Zu Artikel 10 (Änderung des Straßenverkehrsgesetzes)

Zu § 41 Abs. 5

Die Ergänzung des § 41 stellt sicher, daß die Zeugenschutzdienststellen von allen Auskunftsersuchen in bezug auf gesperrte Daten, die möglicherweise die Ausforschung der zu schützenden Personen zum Ziel haben, unterrichtet werden, um so die Gefährdungslage beurteilen und geeignete Maßnahmen einleiten zu können.

Die Auskunftserteilung gemäß den Absätzen 3 und 4 wird von der Zustimmung der Zeugenschutzdienststelle abhängig gemacht, damit sie prüfen kann, ob die geschützte Person möglicherweise durch das Auskunftsersuchen ausgeforscht werden soll. Sollte das der Fall sein, kann sie die Zustimmung zur Übermittlung der Daten verweigern.

Zu § 52a (Besondere Übermittlungssperre)

Damit ein effektiver Zeugenschutz gewährleistet ist, muß die Übermittlungssperre aus den Fahrzeugregistern auch für die Fahrerlaubnisregister sichergestellt werden. Dies geschieht durch Aufnahme eines neuen § 52a im Anschluß an die – allgemeine – Übermittlungsvorschrift des § 52 StVG.

Zu Artikel 11 (Inkrafttreten)

Artikel 11 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung begrüßt die Zielsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfes des Bundesrates nachdrücklich. Auch sie sieht die Notwendigkeit, insbesondere für die Verwendung von Tarnpersonalien und die Einrichtung von Übermittlungssperren sowie weiterer Maßnahmen des Zeugenschutzes klare Rechtsgrundlagen zu schaffen und dadurch die bisher bestehende, auch von seiten der Praxis als unbefriedigend empfundene Rechtslage zu verbessern. Sie teilt die Auffassung, daß die Verbesserung des Schutzes gefährdeter Zeugen insbesondere im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und sonstiger Fälle besonders schwerer Kriminalität ein wichtiges Ziel ist.

Angesichts der schwierigen und komplexen Regelungsmaterie hält die Bundesregierung den vorliegenden Entwurf jedoch noch für verbesserungsfähig und überarbeitungsbedürftig.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist der Gesetzentwurf unter anderem dahin gehend zu überprüfen, ob einige der vorgeschlagenen Regelungen entbehrlich sind. Die Maßnahmen des Zeugenschutzes können in nahezu alle Lebensbereiche und damit in eine letztlich unüberschaubare Fülle von Rechtsgebieten eingreifen. In Artikel 1 §§ 6, 7 und 8 verfolgt der Bundesrats-Vorschlag den von der Bundesregierung ausdrücklich unterstützten Ansatz, der Vielgestaltigkeit der zu regelnden Sachverhalte durch generelle Regelungen zu begegnen. Unter Berücksichtigung dieses Ansatzes sind die Artikel 2 ff. des Entwurfes dahin gehend zu überprüfen, ob einzelne Regelungen erforderlich sind, weil sie bereits durch die o.g. Vorschriften abgedeckt sind.

Soweit den Artikeln 2 ff. nach dieser Prüfung ein eigenständiger Regelungsgehalt verbleibt, ist nach Auffassung der Bundesregierung zu überprüfen, ob der verfolgte Weg, eine Vielzahl von Einzelgesetzen zu ändern bzw. zu ergänzen, in jedem Fall notwendig ist oder ob der verfolgte Zweck nicht ebenfalls durch generalklauselartige Regelungen erreicht werden könnte.

Die Bundesregierung gibt zu bedenken, daß eine kasuistische Vorgehensweise – wie in den Artikeln 2 ff. verfolgt – die Gefahr in sich birgt, daß

– die Regelungsmenge insgesamt kaum noch zu bewältigen ist,

– Regelungslücken auftreten könnten,

– Zeugenschutzmaßnahmen genau beschrieben werden und potentielle Gefährder dadurch Anhaltspunkte für mögliche Schwachstellen des Zeugenschutzes erhalten könnten.

Die Bundesregierung hat angesichts der komplexen Sach- und Rechtslage in der Bundesrats-Sitzung vom 5. Februar 1999 angeregt, den Sachverstand der Innen- und Justizressorts von Bund und Ländern einzubeziehen, um im Rahmen einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe gemeinsam ein interessengerechtes Regelungskonzept zu entwickeln und gesetzestechnisch umzusetzen.

Nachdem die Bundesländer zwischenzeitlich ihr Einverständnis mit dieser Vorgehensweise erklärt haben, hat sich die Arbeitsgruppe bereits konstituiert und wird ihre Arbeit unverzüglich aufnehmen.

Die Bundesregierung will die Ergebnisse der Beratungen dieser Arbeitsgruppe in ihre Meinungsbildung einbeziehen und sieht daher zum jetzigen Zeitpunkt von einer detaillierten Stellungnahme in der Sache ab.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333